

# La gestión en el nuevo sistema de justicia penal. Desafíos para su implementación

DR. GUSTAVO PÉREZ DE URRECHU

Juez de Primera Instancia de Distrito Coordinador del Colegio de Jueces de la 2ª Nominación de Rosario

myf



## 1. Introducción

La colaboración que fuera solicitada para este *dossier* aborda un tema como lo es la gestión en el ámbito de la justicia penal, tema que refiere a uno de los aspectos de la reforma procesal penal que ha llevado años de discusión para su instrumentación, y que tuvo su cristalización luego en el marco del Plan Estratégico para la Justicia Santafesina en el año 2006, siendo el puntapié inicial para el posterior dictado del actual código procesal y las leyes de implementación con posterioridad en el año 2009.

La fijación de las bases necesarias para la consolidación de un sistema de

corte adversarial acusatorio penal es requerida por ser este el proceso que nuestra Constitución establece para un Estado republicano y democrático de derecho, con respeto a los derechos de víctimas y personas imputadas, y la imparcialidad en los juicios.

Por lo vasto del tema y de no caer en la contradicción de entrar en temáticas ajenas a las incumbencias profesionales propias de los especialistas en administración, se trazaran a grandes rasgos los lineamientos del diseño del sistema procesal penal santafesino, particularizando en dos cuestiones: la gestión jurisdiccional y la gestión administrativa.

## 2. Cambio de paradigma

Desde el 10 de febrero de 2014, estamos transitando la instrumentación del nuevo sistema de justicia penal en nuestra provincia de Santa Fe, pasando de un sistema inquisitivo y escrito a un sistema oral y acusatorio de corte adversarial.

Ello ha implicado lisa y llanamente un cambio de paradigma, que ha llevado, está llevando y que llevará a los operadores del sistema a tener que afrontar un sinnúmero de desafíos.

Los mismos refieren a cambios y adecuaciones normativas, culturales y sistémicas que han atravesado la forma en la cual se venía cumpliendo la tarea dentro del Poder Judicial.

Así, debemos señalar que estos cambios y adecuaciones han implicado la transformación de la forma de juzgar y de gestionar, a través de nuevos principios rectores que guían este modelo jurisdiccional y la gestión, a lo cual se agrega la adecuación y definición de

la infraestructura, equipamiento y la aplicación de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC's).

Se puede adelantar que de la experiencia acumulada en estos dos años y medio, se han relevado múltiples cambios en prácticas judiciales, que han llevado a tener que modificar el Código Procesal Penal y las leyes de implementación, y aún así, el marco legislativo sigue en discusión, ya que se proyectan nuevas reformas a la ley adjetiva, como así también la probable puesta en marcha del juicio por jurado.

Ahora bien, entrando al objeto del presente trabajo, como lo es la temática de la gestión en el nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio santafesino, cabe distinguir la gestión referida a la labor de los jueces y la gestión como soporte al trabajo jurisdiccional.

Este sistema ha sacado toda tarea administrativa a los magistrados, la cual va a ser cumplida por una Oficina de Gestión Judicial, encabezada por un profesional con incumbencia en ad-

ministración, buscando establecer un servicio judicial eficiente y eficaz.

Liminarmente, a los fines del presente trabajo y que el lector no familiarizado con el nuevo sistema penal vigente en Santa Fe pueda entender cómo se gestiona, es necesario hacer algunas precisiones.

Así, cabe señalar que estamos dejando atrás el modelo escrito, en el cual el eje de la gestión está en función del expediente, la actividad jurisdiccional está organizada en juzgados, que se estructura en unidades jurisdiccionales pequeñas a cargo de un juez, secretario y empleados; luego, el Ministerio Público Fiscal tiene una estructura en espejo reducida en comparación con la jurisdiccional y una defensa con estructura también reducida.

Asimismo estamos dejando atrás la delegación de funciones, y una forma de decidir sobre el contenido de las actas, con formalismo en el procedimiento, lo que se traduce en un fin en sí mismo.

Por lo general, un juez penal en el sistema escrito no está en los actos pero sí figura como que estuvo presente en todas las actas, y decide por lectura de actas del expediente de actos que no presenció.

En este sistema, el juez penal está a cargo tanto de lo jurisdiccional y lo administrativo.

En el modelo acusatorio adversarial al que estamos pasando, el objetivo es desarrollar la actividad en audiencias orales, como forma o mecanismo de trabajo para emitir las decisiones por parte de los jueces: el caso radica ante la audiencia, donde el juez que interviene cuando hay una controversia/discusión o debe realizar un control de legalidad o excepcionar las garantías constitucionales, dictando la respectiva decisión jurisdiccional, con lo que el rol esencial del juez no puede ser delegado, ocupándose sólo de lo jurisdiccional, y lo administrativo, a cargo de una Oficina Judicial (en nuestra Provincia, Oficina de Gestión Judicial), con personal especializado,

bajo la política, reglamentación y control por los propios jueces.

Dejan de existir estructuras como las conocemos hoy (juzgados), y se establece una organización con múltiples jueces (Colegio de Jueces, con una estructura horizontal, democrática y republicana), teniendo como rasgo principal la flexibilidad en su organización y competencias. El juez natural es el juez del Colegio designado para la Audiencia conforme la reglamentación vigente.

En este sistema adversarial acusatorio, el trámite deja de ser un fin para transformarse en un medio al servicio de la audiencia.

### 3. Principios

Tanto el Código Procesal Penal (art. 3) como la Ley Orgánica de Tribunales Penales y Gestión Judicial (ley 13.018) fijan principios básicos que deben observarse: a) imparcialidad (equivalente distancia con las partes

e igual trato en el desarrollo de la función judicial); b) independencia (libre ejercicio de la función, sin influencia de ninguna índole); c) ética (no valerse del cargo para intereses privados); d) trato (respeto, dignidad humana, inculturación, evitar prejuicios culturales, lenguaje llano, actividad judicial y administrativa al alcance de la comprensión del ciudadano víctima o infractor); e) oralidad y publicidad (garantizar presencia de los sujetos procesales y el acceso de la ciudadanía); f) contradicción (irrestringido, ejercicio razonable, «no podrá suplir la actividad de las partes y deberá sujetarse a lo que hayan discutido»); g) inmediatez (presencia ininterrumpida durante las audiencias); h) Simplicidad (excluir formalismos innecesarios, actos inteligibles en especial para imputado y víctima) y i) celeridad.

Puntualmente, en lo atinente a la actividad y funciones administrativas, la ley 13.018 requiere garantizar estándares, utilizando para ello todos los medios disponibles que permitan optimizar la función de los jueces: es-

pecialización (arts. 2, 12, 30); distribución equitativa de la carga de trabajo (arts. 20, 23, 33), calidad en la gestión y eficiencia en el servicio judicial, (arts. 12, 31), Instrumentalidad desformalizada (lo administrativo sirve y están en función de lo jurisdiccional), con una organización flexible, co-ordenada y controlada (2, 25 y 31), con división jerárquica y división de funciones y tareas y ágil.

Se establece expresamente la prohibición de la delegación de tareas jurisdiccionales en los integrantes de la Oficina de Gestión Judicial.

#### **4. La gestión en el sistema adversarial acusatorio**

Como se señalara, los jueces intervienen solamente cuando una parte lo pide para resolver controversias y solucionar sus conflictos, debiendo limitarse a resolver lo solicitado, sólo por audiencias orales y públicas (con la salvedad de las reglas particulares de actuación, art. 13 CPP), con lo que la gestión administrativa debe estar al servicio de las audiencias, por medio de personal profesional y especializado que no puede ejercer tareas jurisdiccionales.

Para darnos una idea en cuanto a cómo es la estructura, debemos pensar en dos círculos, en uno están los jueces y en el otro, el servicio de gestión administrativa, a cargo de un encargado y responsable de toda la OGJ, con un juez coordinador como punto de contacto entre esos dos círculos, entre lo jurisdiccional y lo administrativo.

Para volver a graficar al lector, el juez decide en la audiencia y la Oficina de Gestión Judicial es la encargada de materializar lo decidido, desentendiéndose el juez de verificar si salió el oficio, si se notificó, o trasladó al imputado, ya que esa responsabilidad, hoy por hoy, recae en la gestión administrativa.

Podemos decir, entonces, que tenemos los roles establecidos legalmente.

En la práctica, si bien a grandes rasgos y por la esencia misma del sistema esta frontera está trazada, se han presentado dificultades, por múltiples motivos: que lo jurisdiccional quiera avanzar sobre la gestión o que la gestión quiera influir en lo jurisdiccional, como ser el arrastre de prácticas del anterior sistema.

Es una práctica generalizada la solitud de intervención de un magistra-

do en cuestiones de mero trámite o el rechazo de que la Oficina de Gestión, pese a estar legislado, disponga las cuestiones de mero trámite.

A modo de ejemplo, un juez ante una persona detenida a disposición del Colegio que solicita un traslado puede tener que intervenir jurisdiccionalmente, vgr., ante el pedido de un Habeas corpus por agravamiento en las condiciones de detención, mas no ante el simple pedido de una traslado de una unidad de detención a otra, ya que esta es una cuestión netamente administrativa, pero que también puede presentar alguna dificultad en su interpretación cuando se quiere sacar al imputado del ámbito de competencia territorial del Colegio respectivo.

Un desafío para el sistema tanto en lo jurisdiccional como en la gestión administrativa, es la falta de adecuación de la normativa legal. Buena parte de nuestra legislación todavía sigue hablando del juez de instrucción o correccional y no ha incorporado las figuras propias del sistema adversarial (ej. ley de ablación de órganos, ley de extradición interna, ley de violencia familiar, por citar algunos casos).

Ello lleva a tener que interpretar cada

una de estas situaciones. Por ejemplo, cuando refiere a una actuación que antes era competencia del juez de instrucción o correccional, y hoy por hoy es una cuestión ajena a los jueces y relacionada con la actividad del Ministerio Público de la Acusación, con lo que cabe la interpretación y aplicación de los principios referidos y la división entre la acción y la jurisdicción para poder decidir y gestionar.

Otro ejemplo de las dificultades está en la resistencia de las autoridades administrativas que rechazan oficios por entender, por práctica usual, que requieren la firma del juez en dichos oficios.

Asimismo, otro de los problemas es el cultural, por cuanto no se ha difundido plenamente el funcionamiento del nuevo sistema, con lo que no es extraño escuchar o ver en distintos ámbitos o medios de comunicación, en donde se sigue asignado al juez funciones que ya no tiene o interrogándose por qué no se adoptó tal o cual medida de investigación por parte del juez, cuando ya no tiene esas facultades.

## 5. Gestión jurisdiccional

Luego de lo señalado, suena cuanto

menos contradictorio hablar de gestión por parte de los jueces.

Con este concepto, a la luz de los principios reseñados, el juez tiene y debe por imperativo legal, hacer «gestión jurisdiccional»: para la solución de conflictos, para dirigir las audiencias, para filtrar casos que no tienen sustento para llegar a un juicio oral, intentado buscar la conciliación de las partes.

Desde antaño, el sistema escrito e inquisitivo, ante un hecho ilícito confiscaba el conflicto; se aplicaba una sanción por haber violado un precepto legal y a la víctima se la dejaba de lado, no era parte, no se le daba información, no había una tutela judicial efectiva de sus derechos, y la mayoría de los conflictos captados por el sistema de selectividad de criminalización secundaria terminaban diluyéndose dentro del Poder Judicial con el transcurso del tiempo, esto es, terminaban prescribiendo.

El nuevo sistema cambia los paradigmas, y se busca la solución del conflicto, teniendo en particular consideración a la víctima, con la finalidad de contribuir a restablecer la armonía y paz social.

Se pretende lograr una efectiva repa-

ración del daño en favor de la víctima, de brindarle protección, asegurar sus derechos y la participación (eventualmente, como querellante) en todo el procedimiento desde su inicio hasta el juicio e impugnar resoluciones.

Al imputado se le garantiza su defensa, a través de un defensor técnico, para poder enfrentar el proceso con igualdad de armas con la parte acusadora, para argumentar, controlar y presentar evidencia y en presencia de un juez cuando el caso lo requiera.

Con lo cual el sistema acusatorio adversarial se instituye en un servicio para los justiciables y la sociedad en general, esto es, de brindar servicio de calidad para mejor justicia y protección derechos humanos.

En cuanto a la solución de conflictos, el artículo 10 de la ley 13.018 dice: «Los jueces procurarán la resolución de los conflictos en los cuales les toca intervenir de conformidad con los principios contenidos en las leyes, y en procura de contribuir a restablecer la armonía entre sus protagonistas y la paz social». El artículo 1 del mismo ordenamiento legal, señala que «...La función de los jueces penales es indelegable y se limita a resolver las peti-

ciones que las partes les presenten...»

Cabe precisar que esto puede dar lugar a varias interpretaciones: por una parte, que el juez debe y tiene la obligación de resolver única y exclusivamente las cuestiones traídas por las partes y de gestionar la resolución del conflicto en ese marco; por otra parte, que el juez tiene amplias facultades para intervenir, aun supliendo la voluntad de las partes.

Del juego armónico de los principios básicos y los preceptos legales, cabe interpretar que la función del juez no es un mero espectador u homologado de acuerdo de las partes.

El juez conoce el derecho, debe efectuar un control de convencionalidad, constitucionalidad y legalidad, y está habilitado para proponer y procurar que las partes resuelvan los conflictos que traen a su conocimiento, conforme el nuevo paradigma de dar una solución y tutela judicial efectiva de los derechos vulnerados y respeto de los derechos del imputado, en el marco de los derechos humanos involucrados.

Esto es, buscar mediar o conciliar las posiciones de las partes en función de dar una solución superadora y susten-

table del conflicto, dentro del marco convencional, constitucional y legal, mas no imponiendo su parecer.

Así, una herramienta fundamental es la dirección de las audiencias: hay una gran cantidad de casos, acotados recursos humanos y el alto costo del sistema hace que se deba optimizar la gestión de los mismos. Para eso, un buena y sana política judicial debe propender a que el juez tenga un rol activo y preponderante en el desarrollo de la audiencia durante la Investigación Penal Preparatoria, y lograr una gestión cuantitativa y cualitativa en las misma, para lograr filtrar prueba ilícita e impertinente, que ingrese información de calidad a la audiencia y propender a la celeridad en los tiempos y la concentración de los actos.

Entienden los doctores Erbeta, Franceschetti, Orso y Chiara Díaz «...que el juez de la I.P.P. puede intentar una conciliación de los intereses de las partes durante el trámite de la investigación pues, en tal caso, no tiene planteos concretos que resolver a base de las disposiciones legales aplicables que, recordamos, son de orden públicos... asumimos que una de las funciones del juez de la IPP es impedir la realización de juicios innecesarios o

reducir al máximo las cuestiones que se habrán de llevar a debate oral y público, pudiendo servirse de las técnicas de negociación, mediación y conciliación; también admitimos que esta tarea pueda llevarla a cabo en el trámite de la investigación...» (Nuevo Código Procesal Penal de la Provincia de Santa Fe Comentado Ley 12734, Editorial Zeus, Rosario, pág. 573).

## **6. Gestión Administrativa. Oficina de Gestión Judicial**

Como se señalara, su función es desarrollar las tareas administrativas y gestión de recursos referidas al apoyo de la actuación de los jueces y de servicios para la materialización de las audiencias.

Son competencias del Director de la Oficina de Gestión Judicial: dirigir el personal auxiliar, la organización de las audiencias, gestionar citación y traslados de las personas, ordenar las comunicaciones e informes pertinentes; colaborar en todos los trabajos materiales que indiquen los Jueces; disposiciones de mero trámite; velar por la realización de las audiencias fijadas y evitar su frustración; custodiar los objetos secuestrados; llevar

los registros y estadísticas; informar a las partes.

Las tareas, a grandes rasgos, de las Unidades de la OGJ son: recibir e ingresar las peticiones de las partes; acusar recibo de la petición, ingresar la petición al sistema de gestión por medio electrónico o escanear el soporte papel; programar realización de audiencias, teniendo en consideración los reglamentos, criterios de programación y de asignación de juez; fijar fecha, hora y sala para su realización, notificar a las partes (soporte papel o por correo electrónico), ejecutar lo resuelto, acondicionar y preparar la audiencia, supervisar el correcto funcionamiento de los sistemas, operar el sistema de registro audiovisual durante el desarrollo de la audiencia y confecciona el acta de audiencia predeterminado, para anexo a la carpeta judicial (digital y soporte papel).

Las partes pueden consultar en la página web [www.ogjrosario.com.ar/agendarosario](http://www.ogjrosario.com.ar/agendarosario), el cronograma de audiencias.

## 7. Conclusión

Varios son los desafíos que se presen-

tan y que requieren un rápido abordaje por la dinámica propia de este sistema.

Uno de ellos, lo es la disparidad de criterios de implementación y gestión, surgiendo de las mesas de diálogo interinstitucionales que en la Provincia de Santa Fe, hay en la práctica y por su aplicación cinco códigos procesales penales distintos por cada circunscripción judicial, por la ausencia de criterios uniformes.

Es crucial el desarrollo de protocolos de actuación, estandarización y acuerdos interinstitucionales a fin de dar previsibilidad al sistema, con mayor coordinación y puesta en marcha de servicios comunes, como así también, como se refirió, a la adecuación de la legislación nacional y provincial.

Tardíamente se ha consultado al Poder Judicial sobre nuevas estructuras edilicias, las cuales se advierten inadecuadas y reducidas para el requerimiento de la labor del sistema penal santafesino.

También, el estancamiento en el desarrollo del sistema informático del sistema penal es un grave obstáculo para gestionar eficazmente, pudiendo observarse que seguimos usando la

computadora como mero procesador de texto, desaprovechando los recursos que nos brinda hoy la tecnología.

Se ha señalado que hay un límite en cuanto a los acuerdos a los cuales pudieran arribarse: la independencia del juez.

Ello es así, mas el problema está en que antes, cuando el juez tenía una estructura propia, podía gestionar según su leal saber y entender, lo cual se ve dificultado en un sistema en que la ejecución de lo decidido en audiencias se canaliza a través de un solo canal, la Oficina de Gestión Judicial.

En función de ello, tomando un ejemplo de la música, en un coro cada uno canta con su propia voz y el director lo que tiene que lograr es la armonía: cada juez debe actuar en el marco de la garantía de la independencia, propendiendo a evitar la incertidumbre con acciones referidas a la gestión coordinadas y en armonía que den previsibilidad, debiendo establecerse mecanismos operativos que incidan en forma positiva en a la gestión administrativa y la tarea jurisdiccional. Ello implica la adopción de políticas judiciales claras.

En un diverso pero afín orden de ideas,

cabe señalar que no podemos llegar a resultados distintos aplicando los mismos criterios que se vienen aplicando en la actualidad en los sistemas de gestión tradicionales para los juzgados, con lo que la administración de recursos, disposición de horarios y demás políticas judiciales deben guardar una lógica y principios distintos, y aplicar los lineamientos y principios del sistema acusatorio adversarial y los mecanismos de gestión flexibles.

Además, cabe resaltar la ausencia de mecanismos de auditoría, evaluación y seguimiento de los procesos de gestión, a los fines de poder contar con información detallada sobre los sistemas y los procesos administrativos que se desarrollan a diario, a los efectos de detectar lo positivo, para reforzarlo y mejorarlo, como así también lo negativo, para cambiarlo.

Otro desafío es la capacitación permanente. Alvin Toffler señala que «los analfabetos del siglo XXI no serán aquellos que no sepan leer o escribir, sino aquellos que no puedan aprender, desaprender y reaprender». Este es el gran desafío: cuando ya sabíamos las respuestas, nos cambiaron las preguntas, de tener consolidada una forma de gestionar en base a la

lógica del expediente, ahora hay que desaprender y reaprender sobre la lógica de la audiencia, evitando caer en prácticas que eran positivas en un contexto determinado, y que hoy no es aplicable a este nuevo sistema penal.

Se debe establecer, entonces, una capacitación permanente de los operadores judiciales que tienen una extensa experiencia o de aquellos que ingresan al sistema, de contar con las herramientas necesarias para cumplir su tarea, lo cual hace a la idoneidad y a la prestación de un servicio de calidad, la máxima protección de los derechos humanos y la plena vigencia de la Constitución y las leyes (art. 11, ley 13.018).

Otro desafío, como se adelantara, en que la sociedad vaya conociendo el funcionamiento de este nuevo sistema e incorporando este cambio de paradigma, lo cual se va a lograr con el tiempo, difusión y educación.

La falta de recursos es otro de los grandes desafíos. La coexistencia del nuevo sistema con uno residual, a lo cual se suma la creación de la Oficina de Gestión Judicial, el Ministerio Público de la Acusación y el Servicio Público Provincial de la Defensa Penal, hace que los recursos humanos y materia-

les sean críticos, a lo cual se aduna el aumento de la carga de trabajo, por lo que se hace necesario la reevaluación y redistribución de tales recursos.

A modo de ejemplo, de acuerdo con la cantidad de audiencias que se realizan diariamente –a la fecha, entre 35 a 50 por día– entre IPP y juicios orales, con lo que se hace necesario adecuar el número de magistrados para el buen funcionamiento del sistema.

En tal sentido, los jueces que venimos desempeñando funciones en el nuevo sistema de justicia penal, nos hemos adoptado con la mayor lógica posible, aprovechando inteligentemente los recursos humanos existentes y evitando no sólo la saturación de la carga de trabajo de los jueces, sino principalmente de lograr de tal manera un servicio de justicia eficiente, eficaz y de calidad que requiere nuestra sociedad.

Y es que la implementación de este sistema penal se ha realizado con mucho esfuerzo, inclusive resignado y aceptando por parte de los jueces trabajar con los limitados recursos para llevar adelante tanto el nuevo sistema, con acotado apoyo a magistrados, en espacios de trabajos reducidos e inadecuados para la prestación del

servicio judicial, todo lo cual ha sido definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como un menoscabo de la independencia de los jueces en su faz interna.

Finalmente, cabe señalar que los jueces hemos aceptado este compromiso con la vocación, la pasión, el conocimiento y la prudencia que requiere esta tarea, con lo que en base a dicha experiencia, y pese a discursos negadores de la misma, creemos que nuestra opinión debe ser escuchada,

por cuanto entendemos que rápidamente deben definirse y articularse políticas públicas de los poderes del Estado tendentes a dotar de recursos necesarios o readecuar los mismos, en función de que la gestión a la que se hizo referencia en todo este trabajo, tanto desde la tarea jurisdiccional como la gestión administrativa, pueda lograr el objetivo de un servicio de justicia eficiente y eficaz y lograr revertir el palpable descrédito de los destinatarios del sistema, nuestra sociedad, para con el Poder Judicial. ■

**Poder Judicial de Santa Fe**  
**Oficina de Gestión Judicial Distrito 2 - Rosario**

**Audiencias del día 28/05/2016**

Agregar una nueva audiencia

HORA INICIO	SALA	JUEZ	DESCRIPCIÓN COMPLETA	CUIJ	TIPO DE AUDIENCIA	FISCAL	DEFENSOR
09:00	4	Lopez Quintana	HABEAS CORPUS COLECTIVO EN FAVOR DE LOS DETENIDOS EN COMISARIA 12	21-07007607-9	Hábeas Corpus COLECTIVO	Fiscal MPA	Franceschetti, Gustavo
09:00	5	Lamperti	S/ROBO CALIFICADO	21-06457615-9	Imputativa con Detenido	Urruticohechea, Rodrigo Raúl	Verón, Eleonora
09:30	4	Lopez Quintana	S/HURTO	21-06457794-5	Imputativa con Detenido	Sosa, Fernando Javier	Carbone, María Eugenia
09:30	5	Lamperti	S/ENCUBRIMIENTO	21-06457803-8	Imputativa con Detenido	Pairola, Georgina	Pasquali, María Celia